

F A B Foreningen af Byplanlæggere

Høringssvar til Fingerplan 2019 fra FAB

Forslag til en revideret Fingerplan er i offentlig høring til den 21. marts 2019.

Planen er sammen med Udspil om Hovedstadsområdet 2030 et led i regeringens langsigtede planer for hovedstadsområdets fremtidige udvikling.

Desuden har planerne for hovedstadsregionen en tæt sammenhæng med den infrastrukturaftale som regeringen har indgået sammen med Dansk Folkeparti.

Endelig foreligger der principaftaler mellem staten og København og Hvidovre respektive om at udbygge "håndfladen" med nye holme – Lynetteholmen i Københavns Kommune og 9 holme syd for Avedøre Holme i Hvidovre Kommune.

Både infrastrukturaftalen og principaftalerne er ikke en del af fingerplanen, som den foreligger ved høringssvaret – hvilket er gør det uklart hvorledes og hvordan disse aftaler skal opfattes set i forhold til fingerplanen - hvilket er yderst kritisabel.

FAB's opfordring og ønsker til revideret fingerplan.

FAB bifalder at forslaget til Fingerplan 2019 viderefører strukturen og de grundlæggende principper. Fastholdelse af Fingerplanen som styrende princip og ledebillede er essentiel for planlægningen af hovedstadsregionen.

FAB vurderer at fingerplanen siden 1948 har fungeret som én god og robust plan. Planen bygger på enkle funktionalistiske principper der i grove træk har sikret en hensigtsmæssig udvikling ved at koncentrere byvæksten omkring stationer langs radiale baner og veje og dermed sikret befolkningen høj mobilitet med hurtig adgang til de centrale tætte byområder og kort afstand til rekreative grønne områder mellem fingrene. Denne struktur har været robust og samtidig tilpasningsdygtig over for regionens store vækst og store ændringer i samfundet.

Men som det er med mange planer så skal disse løbende opdateres og Fingerplanens principielt svage punkt er ringforbindelserne eller netværket mellem byfingrene. Dette er forsøgt løst i senere regionplaner. Det mest radikale bud kom med regionplanen i 1973, hvor der reserveredes transportkorridorer til fremtidige infrastrukturanlæg. Ring 5 transportkorridoren skal forbinde Køgefingeren med Helsingørfingeren tværs over regionen.

FAB mener således også, at planen trænger til opdatering, der sikrer mulighed for bæredygtige løsninger af transport, mobilitet på tværs af fingrene, og som samler lokalisering af erhverv og boliger i attraktive og funktionsdygtige knudepunkter som giver liveability og bæredygtigt byliv i hele hånden. Det er vigtigt at der etableres

stabilitet og sikkerhed for investeringer i infrastruktur, erhverv, bosættelse og rekreative anlæg.

FAB mener også at det er vigtigt at fingrene forbliver ”smalle” og der ikke lægges op til at gøre hugst i de grønne kiler og dermed skabe spredt vækst, og hvor den logiske følge bliver et yderligere behov for privatbilisme. Det er vigtigt at der leves op til FN’s bæredygtigheds mål og her udgør de grønne kiler en dimension.

FAB mener det er essentielt, at regionen undgår en segregering af boligudbuddet og der er plads til alle indkomstgrupper både i håndfladen (København) og fingrenes udstrækning.

FAB mener også at det er vigtigt at Fingerplanen bliver retningsgivende således at områdets mange lokale initiativer understøtter hinanden i klar retning der sikrer bæredygtighed, livskvalitet og velfærd. Planen må ikke udvandes og opløses ved at der gives for mange og for spredte udviklingsmuligheder. Væksten forstærkes ikke ved at planen lempes eller svækkes i alle ender og kanter, men ved at tilbyde en slagkraftig attraktiv vision der kan samle kræfterne, og som giver sikkerhed og stabilitet for borgere, initiativtagere, investorer og andre aktører.

FAB savner i ny og klar ikon-sættende regional bymodel hvor de forskellige skævheder i regionen mindskes. DB – Dansk Byplanlaboratorium - har op til høringsforsalget arbejdet med nogle rene principielle bymodeller, hvoraf nogle kan kombineres til ideelle og gode modeller, som kan implementeres som visioner for regionen. Her tænkes bl.a. en model som:

- håndterer håndfladen som i dag vokser i højden og bredden, men som burde balancere mere med resten af regionen
- skaber kvalitative centrale knudepunkter i fingerroden – Loop City – og som kan aflaste håndfladen
- styrker de gamle købstæderne med deres respektive potentialer.

FAB opfordrer desuden til, at det geografiske perspektiv udvides, så planlægningen koordineres for større område der omfatter Sverige og i de tilstødende regioner, jf. Greater Copenhagen.

FAB ønsker at der bliver lavet en samlet strategi for bæredygtighed og koblingen til FN’s 17 verdensmål, og at de enkelte elementer i planen bliver vurderet ud fra dette.

FAB advarer mod den begyndende opløsning af Fingerplanens styringsmekanismer, som forslaget til Fingerplan 2019 indebærer og mener der er behov for at der nedsættes et fagligt råd som bindeled mellem de 34 kommuner og staten. Et råd som både kan give sparring, råd og koordinering mellem parterne og sikre samarbejde incitamenter til fælles gavn for hele regionen – og ikke mindst i at skabe fælles vision for hele regionen.

Hvad synes FAB så om udspillet til revideret fingerplan

Gaveboden

De mange ændringer af forslaget til Fingerplan er for en stor del et resultat af imødekommelsen af mange lokale ønsker fra de 33 af de 34 hovedstadskommuner. 80 ud af 150 ønsker fra kommunerne er imødekommet. Der er mulighed for at yderligere 23 ønsker kan imødekommes.

En del af kommunernes forslag er justeringer betinget af særlige lokale forhold, og som kan betegnes som sund fornuft.

Det er karakteristisk for de lokale ønsker, at de tager udgangspunkt i lokale behov og ikke er tænkt ind i den regionale helhed.

Der er en række af forslagene, som har store konsekvenser for hele hovedstadsregionen. Enkeltforslag der kan forekomme som fornuftige pragmatiske løsninger i det konkrete enkelttilfælde, bliver i en række tilfælde løftestang for ændringer, som medfører lempelser i hele hovedstadsområdet. De samlede konsekvenser af disse ændringer er ikke beskrevet i andet end generelle vendinger i den tilhørende miljørapport.

Emnerne for ændringerne er:

- Stationsnærhedsprincippet og udpegning af særlige lokaliseringsområder med byggemuligheder svarende til stationsnære områder
- Udvidelser af Fingerplanens håndflade og byfingre
- Nye byudviklingsmuligheder i Fingerplanens øvrige hovedstadsområde
- Arealreservationer til særlige virksomhedstyper
- Arealreservationer til transportkorridorer
- Fingerplanens grønne kiler, herunder ændringer af afgrænsningen af kilerne eller anvendelsesbestemmelserne for kilerne

Stationsnærhed

For at fremme brugen af kollektiv transport og mindske trængsel fastlægger stationsnærhedsprincippet, at større byggeri med mange daglige brugere skal placeres i gangafstand af højklasede, kollektive trafikforbindelser.

Stationsnærhedsprincippet er fastholdt i forslaget til Fingerplan. Der er dog foretaget en række lempelser bl.a. :

- at der sker en udvidelse af det stationsnære kerneområde fra 600 til 1.000 m i de fem fingerbykøbstæder og i Høje-Taastrup,
- At opdelingen mellem knudepunktstationer og ikke-knudepunktstationer afskaffes,
- At der kan placeres større, offentlige institutioner uafhængigt af afstanden til togstation. Der forudsættes dog, at det er institutioner til brug for kommunens egne borgere.
- At der udpeges flere særlige lokaliseringsområder der får mulighed for større kontorbyggeri over 1.500 m².

Det er veldokumenteret at effekten af stationsnærheden aftager væsentligt ud over afstande på 600 m. Lokalisering ud over denne afstand medfører større brug af privat bil og bidrager derfor ikke til at reducere trængslen på vejene.

Lempelserne af stationsnærhedsprincippet svækker med andre ord målsætningerne om mindre trængsel på vejene, flere brugere af kollektiv trafik og mindre CO2 udslip. Hovedargumentet for disse lempelser synes at være ønsket om at prioritere vækst over miljøhensyn og bykvalitet – hvilket er en klar svækkelse set i forhold til at opnå en mere bæredygtig region.

Det er ikke dokumenteret at der er behov for den øgede rummelighed til nyt større erhvervsbyggeri, der gives mulighed for ved lempelserne. Derimod er der behov for at skabe nye redskaber som kan rydde op i de gamle industriområder som ligger i fingerroden og også andre områder. I dag er udfordringen de komplekse ejerskaber og de store miljømæssige udfordringer med forurening o.a. Der er således behov for at styrke især de gamle erhvervsområder i fingerroden som kæmper med omdannelse som kan styrke stationsnærhedsprincippet i LOOP city - ikke mindst.

Fingerplanens håndflade og byfingrene

Planens tyngde har fra starten været selve hovedstadskommunen København. Desværre har denne del af regionen i 70'erne og 80'erne haft det svært med vigende befolkningstal qua udflytning af erhvervsarbejdspladser. Nu er denne tendens vendt efter stigende offentlige investeringer og siden private investeringer.

Håndfladen oplever en massiv interesse med store investeringer især i boligbyggeri og stigende tilflytning og befolkningsvækst. De tidligere erhvervs – og havnearealer har undergået omdannelse og der bygges hurtigt, tæt og højt og flere steder savner desværre bæredygtighed og bykvalitet.

Konsekvenser kan allerede nu aflæses:

- Stigende boligpriser – qua presset på boligmarkedet.
- Stigende segregering – segregeringen berøres ikke i udspillet og der savnes generelle visioner om flere billige boliger – 25% reglen med flere almene boliger forslår ikke og den er ikke populær i dele af udviklingsområderne.
- Stigende skævheder i håndfladen – på boligpriser og kvalitet.
- Stigende eksempler på at der desværre bygges for tæt, og hvor man allerede nu taler om fremtidens slumområder med manglende friarealer og for stor monoton.

Det seneste skud på udbygningen af håndfladen ses i Lynetteholmen og Avedøreholmene. To eksempler som ikke er omtalt i forslaget til den reviderede Fingerplan – men er baseret på principaftaler mellem staten (en række ministerier), Københavns Kommune og i det sidste tilfælde Hvidovre Kommune. Men dermed vides heller ikke hvilken præmis Fingerplanen skal spille for disse områder – samtidig med at de også er udtryk for nye landvindinger – og de konsekvenser dette måtte have for de bagvedliggende arealer.

Men fælles for begge projekter er at der ikke klart redegøres for finansieringen, hvordan skal de trafikbetjenes ikke mindst med kollektiv og bæredygtig trafik og endeligt hvilke konsekvenser det har for kystområderne samt de kulturhistoriske interesser, – det sidste er især knyttet til Lynetteholmen, som har en placering på tæt på nogle historiske byområder.

Ligeledes er der lagt op til udvidelse af byfingrene - dels gennem forlængelse af fingrene og dels gennem udvidelse af selv fingerbredden på bekostning af jomfruelig jord i de grønne kiler.

De nye arealer er

- Forlængelse af Køge fingeren til Herfølge
- Udvidelse ved Hastrup Ø ved Køge
- Udvidelse af Solrød Strand til Solrød Landsby samt mindre udvidelse sydvest for Roskilde, vest for Hillerød og Helsingør.

Disse udvidelser er ikke nøjere defineret i forhold til kvalitet, tæthed og transport men må således betragte som byspredning, som absolut vil udfordre de kollektive transportformer.

Ligeledes er der ikke noget svar på hvordan udviklingen af de gamle købstadsområder – her Helsingør, Hillerød, Frederikssund, Frederiksværk og Køge – skal håndteres. Hvordan sikres koncentreret udvikling og revitalisering af de særlige stedsspecifikke potentialer. Især de stationsnære områder bør der være et mere præcist svar på, hvordan disse områder styrkes og hvordan en centrering af handels- og bylivet sikres. Endelig hvordan forstærkes købstædernes særlige beliggenhed med nærhed til større sammenhængende landskaber udnyttes aktivt.

Transportkorridorer

En af de mest vidtgående ændringer i Fingerplan 2019 i forhold til den foregående plan drejer sig om varslingen af en reduktion af arealreservationen til transportkorridorerne og den potentielle fjernelse af muligheden for Ring 5 i Nordsjælland.

Transportkorridoren blev en del af hovedstadsområdetets planlægning med det daværende Egnspanråds regionplan i 1973. Hensigten var bl.a. at reservere areal med henblik på fremtidige infrastrukturprojekter mellem fingrene i fingerplanen.

Der er altså tale om en plan og en arealreservation, som har været opretholdt i 46 år. Forventningerne til arealernes anvendelse har således igennem længere tid været konstante.

Der forventes gennemført en undersøgelse af Ring 5-transportkorridoren for at fastlægge linjeføringen for en fremtidig vejforbindelse i syd og forberede en beslutning om indsnævring eller ophævelse af korridoren.

Ring 5-transportkorridoren er især uønsket af de nordsjællandske kommuner, der lægger jord til arealudlægget, idet man ikke ønsker anlæg af infrastruktur, der kan forringe de lokale landskaber og rekreative arealer.

Regeringens infrastrukturaftale understøtter de lokale nordsjællandske ønsker, idet der lægges op til at friholde Nordsjælland og alene etablere en motorvej fra Køge Bugt til Frederikssundsmotorvejen.

Denne prioritering af asfalt og motorveje i regeringens infrastrukturaftale medfører ifølge alle undersøgelser endnu flere biler på vejene. Manglen på etablering af en konkurrencedygtig kollektiv transport medfører et endnu højere bilejerskab samt en nedadgående spiral for kvaliteten af den kollektive trafik.

Med en evt. sløjfning af Ring 5-trafikkorridoren nordøst for Frederikssundfingern mistes en mulighed for på langt sigt at kunne etablere gode forbindelser herunder kollektive anlæg på tværs af fingrene mellem Hillerød- og Helsingørfingern til resten af hovedstadsområdet.

En etablering af infrastrukturanlæg efter at arealerne bliver ibrugtaget til andre formål, vil blive dyrere og måske være umuliggjort.

Skrinlæggelsen af Ring 5 i Nordsjælland vil medføre øget trafikalt pres ind over Ring 4 og især Ring 3, ikke mindst som følge af udbygningen af den resterende rummelighed i Helsingør- og Hillerødfingrene bl.a. til det nye hospital Nordsjælland.

Set i sammenhæng med det fortsatte ønske om etablering af en fast forbindelse mellem Helsingør og Helsingborg forekommer en annullering af Ring 5 i Nordsjælland ikke rationel og helhedsorienteret. Formålet med en fast HH-forbindelse er bl.a. at øge tilgængeligheden og binde Øresundsregionens erhvervsliv og arbejdsmarkeder tættere sammen. Det er oplagt at et en udvidelse af det geografiske perspektiv i den overordnede planlægning ville tale for en bevaring arealreservationen til trafikkorridoren.

Nye byudviklingsmuligheder i Fingerplanens øvrige hovedstadsområde

Der nævnes i planen byudviklingsmuligheder i det øvrige hovedstadsområde. I forslaget nævnes at der for udvikling af disse områder vil blive præciseret præmisser, som rummer større fleksibilitet og frihed.

Ligeledes arbejder forslaget med muligheder for nye arealudlæg ved Havdrup, Viby S, Frederikssund og Hornbæk. Endelig byudviklingsmuligheder i støjzonen omkring Roskilde Lufthavn.

Der er således tale om nye udviklingsarealer som svækker indsatsen i Fingerplanens knudepunkter.

Grønne kiler

De grønne kiler er en del af arvesølvet og udgør en væsentlig del af Fingerplanens principper sammen med fingrene og stationsnærhedsprincippet.

I tidens løb er der klippet en hæl og en tå og konstant er de grønne kiler blevet udfordret. Men de grønne kiler har fortsat stor værdi – og meget store potentialer, hvis de forvaltes rigtigt og ikke mindst i tæt samspil med de potentialer der ligger i knudepunkterne og de gamle købstæder.

Med forslaget bliver det heller mindre nemt at fastholde principperne i de grønne lunger.

I forslaget er der lagt op til mulighed for at "bytte" af restarealer mod 1-1 kompensation – men der således ikke argumenteret i kvaliteten af disse arealer – og hvilke sammenhænge disse skal have til andre grønne områder.

Det nævnes også at der vil blive frigivet yderligere arealer til rekreativ anvendelse i forbindelse med udvidelsen af fingrene – et princip som kaldes Hånd- i Hånd hvor kravene vil være mere grøn struktur i forbindelse med byudvikling. Igen nævnes ikke hvor og hvordan der skabes sammenhæng.

Endelig vil de grønne kiler blive udfordret i forbindelse med udvikling af eksisterende bygninger som ligger i kanten eller inde i de grønne kilers arealer, – hvis dette ikke påvirker de grønne kiler i en negativ retning. Dette er igen et kvalitetsspørgsmål, og et åbent spørgsmål hvordan vil det blive styret.

Der åbnes op for styrkelse af rekreative anvendelsesmuligheder af havne, enge og strandarealer i Køge Bugt Strandpark – hvilket tilsyneladende vil være en kvalitet. Men der nævnes ikke, hvorledes man vil styre disse muligheder.

Miljøvurdering

Miljøvurderingen, som er meget generel, er fælles for Udspil om Hovedstaden 2030 og Fingerplan 2019.

Rapporten begrænser sig til en beskrivelse af de sandsynlige væsentlige indvirkninger på miljøet af Fingerplan 2019. Miljøvurderingen angiver således snarere en forventet retning af miljøpåvirkningerne end en reel beskrivelse eller beregning af påvirkningerne. Miljøvurderingen forudsætter at der gennemføres grundigere forundersøgelser, før planens enkeltelementer virkeliggøres.

Det er uheldigt at beslutningsgrundlaget for planen ikke indeholder reelle beskrivelser af planens miljømæssige konsekvenser. Dette vanskeliggør både en overordnet vurdering af planen, af planens enkelte dele samt relationen og afvejningen mellem planens enkeltelementer, og ikke mindst om diverse bæredygtigheds målsætninger opfyldes – herunder FN's 17 bæredygtigheds målsætninger.

Konklusion

Samlet set er der lagt op til følgende:

- Mere byspredning med øget afhængig af privatbilen.
- Større stationærhedsarealudlæg - med risiko for at udvande stationsnærhedsprincippet.
- Udlæg af mere byudviklingsareal – som vil gå ud over de potentielle rekreative værdier som ligger i de grønne kiler.
- Mindre styring – fraværet af styring af rækkefølgebestemmelse i regionen. Risikoen er anarkisk vækst, – modsat af hvad erhvervslivet efterspørger.
- Tilsyneladende mere "asfalt" (aftale mellem regering og Dansk folkeparti), som ikke vil gavne miljøet.
- Manglende reel beskrivelse af planens CO₂ aftryk og dermed miljøstyring/-vurdering.